Human Resources Development Canada
Internal Audit Bureau

Développement des ressources humaines Canada
Bureau de vérification interne

REVIEW OF HRDC'S SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGY

Project No.: 474/98

Project Team

Director General:	*J.K. Martin*
Audit Director:	*G. Tanguay*
Auditors:	*C. MacNeil*
	M. Powell

APPROVAL: **Original copy signed by:**

DIRECTOR: *Ginette Tanguay* *May 28, 1999*
Date

DIRECTOR GENERAL: *James K. Martin* *May 31, 1999*
Date

May 1999

TABLE OF CONTENTS

1.0 EXECUTIVE SUMMARY 1

2.0 INTRODUCTION 3

3.0 FINDINGS 4

4.0 RECOMMENDATIONS 10

APPENDICES

APPENDIX A – Review Objectives & Methodology

APPENDIX B – Executive Summary: Needs Assessment Report (CAC)

1.0 EXECUTIVE SUMMARY

Background:

The objective of the Internal Audit Bureau's (IAB) review of HRDC'S Sustainable Development Strategy (SDS) was to inform senior management on the status of implementation and to identify opportunities for assistance. The review was concentrated in NHQ and built upon a Needs Assessment Report completed by Consulting and Audit Canada (CAC) on HRDC's SDS progress.

HRDC's SDS has the following objectives:

1. *Operations:* "Green" HRDC's internal operations and external service delivery;
2. *Policy:* Consider sustainable development in the design of human resources development policies and programs; and
3. *Culture:* Build sustainable development into HRDC's "corporate culture".

A laissez-faire approach towards the implementation of HRDCs SDS action plans has hampered progress. This has been brought on by the absence of clearly defined roles and supporting framework. There has been limited development of specific and measurable targets. Taking ownership of the SDS objectives and finding appropriate linkages with other corporate initiatives may advance progress towards implementation.

Findings:

The Needs Assessment Report commented on all the elements within HRDC's sustainable development action plan. Financial and Administrative Services (FAS) have taken some steps towards accomplishing the recommendations within the report. However, there are issues to be resolved before other CAC recommendations can be addressed.

Clarity with respect to who is or should be responsible for the SDS on a departmental basis is required. The working group, that developed the SDS, which disbanded after the tabling of the report, was co-chaired by FAS and Strategic Policy (SP).

Specific and measurable targets for HRDC's SDS need to be identified. The recently revised HRDC Environmental Action Plan for Greening Internal Operations has made some progress in this area for objective 1 (Greening), however specific and measurable targets for objectives 2 (Policy) and 3 (Culture) have yet to be developed.

The Commissioner of the Environment and Sustainable will be looking for a significant improvement in strategy quality in the second round of departmental SDS. The following recommendations are designed to assist the department in developing a quality strategy. In addition the report contains a number of suggestions to further position the department in this regard.

It is recommended that:

- The Deputy Minister reaffirm lead roles and responsibility for the coordinated planning and implementation of HRDC's SDS;

- Following the reaffirmation of the lead roles and responsibilities, the SDS working group be reestablished with a mandate to include development of a supporting accountability framework for the SDS; and

- The SDS working group determine how to strengthen departmental efforts towards SDS.

103-01681/

2.0 INTRODUCTION

The 1998-99 Audit and Evaluation Plan includes a review of *HRDC's Sustainable Development Strategy*. The review objectives and methodology are listed in Appendix A.

Sustainable Development is defined as "*development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*"[1].

Implementation of HRDC's Sustainable Development Strategy (SDS) is subject to an ongoing review by the Commissioner of the Environment and Sustainable Development within the Auditor General's office. Sustainable development strategies are intended to help departments more systematically take into account the inter-related nature of environmental, economic and social strategies in their policies, programs and operations.

Financial and Administrative Services (FAS) and Strategic Policy (SP) spearheaded the development of HRDC's first SDS in late 1996. It was then tabled in Parliament in December 1997 and will need to be updated by December 2000. The three objectives of the department's SDS are:

1. *Operations:* "Green" HRDC's internal operations and external service delivery;

2. *Policy:* Consider sustainable development in the design of human resources development policies and programs; and

3. *Culture:* Build sustainable development into HRDC's "corporate culture".

[1] *Our Common Future* - 1987 World Commission on Environment and Development and *A Guide to Green Government*, 1996

3.0 FINDINGS

This review builds upon a Needs Assessment Report completed in September 1998 by Consulting and Audit Canada (CAC) on HRDC's SDS progress. FAS requested CAC to undertake this assessment so that the department would be in a better position to implement our SDS and know what preparation is required for the second generation SDS in 2000. FAS also shared this report with all NHQ executive heads in early January 1999.

IAB reviewed the Needs Assessment Report and it commented on all the elements within HRDC's sustainable development action plan (see). The CAC report's findings also estimated the resource requirements that may be necessary to fulfill all the requirements of the sustainable development action plan.

There have already been some concrete steps undertaken by FAS, which are shown in section 3.1 below to accomplish the recommendations within the Needs Assessment Report. However, there remain issues to be resolved before other report recommendations can be addressed. The issues of most concern are discussed below.

3.1 Roles, Responsibilities and Accountabilities

There is no clarity regarding who is or should be responsible for the SDS on a departmental basis. This is supported by the following:

- A working group co-chaired by FAS and SP was established for the development of the SDS. The group became inactive after tabling of the SDS, despite the fact the departmental sustainable development action plan indicated a departmental working group would be maintained. It was intended that the working group coordinate and prepare internal guidance and serve as the department's contact with other federal departments on SDS.

- Interviews with former working group members from HRIB, ISP and Labour found that these groups were supporting greening efforts such as re-cycling and Zero Waste. Otherwise the sustainable development file was largely inactive with respect to the SDS objectives covering policy and culture. Contact with the Insurance group found that they were in the process of reassigning the file.

- Strategic Policy has recently transferred responsibility for sustainable development to another directorate that is currently developing and assessing their approach to sustainable development.

- FAS see their role mainly centered on the first SDS objective of "Operations" and have proceeded to advance a series of initiatives such as:

  - Worked with the regions to update HRDC's Environmental Action Plan (EAP) for greening internal operations; and
  - Lead departmental efforts in the Zero Waste Program at NHQ, including the establishment of a network of "Green" representatives.

- As well FAS has supported the coordination and implementation of the SDS by:

  - Contracting with Consulting and Audit Canada (CAC) for a Needs Assessment Report; and
  - Coordination of the department's 1999-2000 Performance Report on SDS for Part III - Plans and Priorities.

- Given that the second objective of the SDS deals with considering sustainable development in the design of policies and programs, the expectation was that this objective would be best implemented with the lead of SP and supported by the various program areas. To date no clear ownership of this objective has been established nor was any activity reported in the department's Performance Report on SDS for this objective.

- The third SDS objective for building a sustainable development corporate culture is horizontal in nature. Ownership for this objective is also not clear. Some of the action items address promotion and awareness activities. The Communications branch felt their role was to support other corporate groups rather than take a lead role for this objective.

- Linkages between SDS and other corporate activities are not obvious. SDS may lack visibility because of the many diverse corporate initiatives and priorities of a large department. Finding appropriate linkages or integrating sustainable development with other corporate activities such as work on the vision may advance progress towards implementing the department's sustainable development goals.

It is evident that confusion exists within the Department on where accountability lies for the overall SDS. A lack of clearly defined roles and responsibilities makes it difficult to ensure the requirements in the departmental SDS action plan are met. Further, there is a risk of not being adequately prepared to deliver an updated submission of the SDS. The Commissioner of the Environment and Sustainable Development will be reviewing HRDC's progress on the implementation of sustainable development as well as our updated submission due to be tabled in December 2000. Addressing the following

questions is a starting point to clarifying accountability and creating a supporting infrastructure.

- *Is there sufficient awareness and discussion occurring to understand the goals and implications involved with sustainable development?*
- *What resourcing are we prepared to commit for planning and implementing a SDS?*
- *What is the appropriate framework for planning and implementing a horizontal activity such as sustainable development?*
- *How do we make sustainable development considerations an intrinsic component within our overall departmental management framework?*

3.2 Achieving Results by Setting Measurable Targets

Specific and measurable targets for objectives 2 (*Policy*) and 3 (*Culture*) of the department's SDS have yet to be developed.

One of the main weaknesses confirmed by the OAG's Commissioner of the Environment and Sustainable Development was setting specific measurable targets for SDS action plan items[2]. In contrast, the department has made some progress in addressing this for objective 1 (*Operations*), through the recently revised HRDC *Environmental Action Plan for Greening Internal Operations.*

Due to this absence of specific and measurable targets, the department's Performance Report on SDS was only able to comment in a general nature on the department's progress to date.

The Interdepartmental Network on Sustainable Development Strategies (INSDS) held a workshop in October 1998 to address the OAG's concerns and they identified a number of barriers and possible strategies to address them. The work of the INSDS can help HRDC efforts towards developing a clear set of targets.

Usually what is measured is managed, and the lack of clear and measurable targets limits HRDC's reporting capabilities on SDS goals. Potentially the department is vulnerable to comment in future reports by the Commissioner of the Environment and Sustainable Development if more progress is not made in this area.

[2] May 1998 Report, 1-5

3.3 Strengthening Organizational Efforts towards Building for SDS 2000

The September 1998 CAC Needs Assessment Report cautioned that the department needs to begin preparation for updating the HRDC SDS. All federal departments are required to present their second SDS by December 15, 2000. The May 1998 report of Commissioner of the Environment and Sustainable Development indicated that the AG's office will be looking for a significant improvement in strategy quality in the second round of departmental SDS[3].

There are existing tools and resources to draw upon to further the development of a SDS. These include:

- The INSDS provides a forum for departments to meet and share best practices as well as interact with TBS and OAG officials responsible for sustainable development. HRDC has participated in the past by sending various representatives. Added benefit for HRDC would be gained should a senior officer consistently represent the department. Aside from the horizontal nature of sustainable development issues and HRDC's operational size and focus on human resource issues, it is important for the department to participate for the following reasons:

  - to expand our understanding of the linkages between the environment and social and economic variables of SD; and
  - to ensure HRDC benefits from lessons learned and tools/approaches that may be discussed.

- Establishing a working group approach to develop the first HRDC SDS was an excellent initiative. In keeping with HRDC's collaborative approaches to conducting business, it would be beneficial to expand this working group membership to include some regional representation and Systems. This is important as regions represent the majority of HRDC's staff and operations and because HRDC is a technology driven department.

- Utilizing elements of the new departmental vision such as its focus on prevention may help promote acceptance of sustainable development by relating the concepts of sustainable development to HRDC's long term plans and priorities.

[3] *Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development, May 1998, p. 1-6.*

3.4 Progress Towards Implementation

HRDC is not alone in facing difficulties around the implementation of a SDS. A number of sources have acknowledged this challenge for federal departments.

- Interdepartmental Network on Sustainable Development;
- Reports of the Commissioner of Environment & Sustainable Development, Office of the Auditor -General of Canada; and
- Journal of the Public Sector Management, *Renovating governance: lessons from sustainable development* Vol. 28, No.3.

As indicated significant work has been done since the tabling of the first SDS however opportunities exist for improvement in the areas of assigning responsibility, developing specific and measurable targets and strategic departmental management of the SDS.

Sustainable development is a commitment to continuous improvement. Having a supporting framework in place for sustainable development will ensure that HRDC can pool its efforts and be well placed to meet emerging responsibilities in this area.

The following are offered as suggestions that could contribute to efforts to make HRDC's next SDS more visible and more realistic in relation to our mandate:

- *Provide an opportunity for staff to contribute to the development of the plan, e.g. issue a discussion framework that program areas and regions could utilize to solicit input from groups of staff.*

- *Create a short brochure or newsletter that clearly expresses what SD is all about and how it connects to HRDC's way of doing business.*

- *Incorporate SD practices into various training sessions, e.g. use the opportunity when staff are learning and adapting to new technology to show the energy savings potential from computers with built-in power reduction modes.*

- *Show departmental commitment to SD in orientation sessions to new employees, e.g. greening operations as part of the HRDC work environment.*

- *Emphasize the technology features available for managing electronic information without printing.*

- *Consider incorporating SD in discussions on departmental values and ethics and how today's actions are impacting future generations, e.g. socially responsible behavior.*

- *Ensure an appropriate balance exists in recognizing efforts devoted to SD as done for the more traditional operational responsibilities.*

- *Consider YMAGIN (Youth Mandate For Greater Involvement) as a source to bring new ideas to the department's approach to SD.*

4.0 RECOMMENDATIONS

Implementing sustainable development within HRDC requires leadership. Senior management must express their intentions and support for sustainable development. This will provide the catalyst required to further involve staff and establish a process for developing measurable targets. Therefore it is recommended that:

- The Deputy Minister reaffirm lead roles and responsibility for the coordinated planning and implementation of HRDC's SDS.

- Following the reaffirmation of the lead roles and responsibilities that the working group be reestablished with a mandate to include development of a supporting accountability framework for the SDS.

- This working group determines how to strengthen departmental efforts towards SDS with the assistance of this report (Section 3) and the findings contained in the CAC Needs Assessment Report.

APPENDIX A

REVIEW OBJECTIVES & METHODOLOGY

Objectives

- measure progress on implementing HRDC's Sustainable Development Plan; and
- identify opportunities that will assist the Department on implementing Sustainable Development strategy.

Methodology

The review involved:

- Interviews with NHQ officials involved in the development and implementation of the SDS for HRDC.
- Examining pertinent documentation such as: reports from the OAG Commissioner of the Environment and Sustainable Development; HRDC's environmental action plans (EAP) including some regional plans; minutes of Interdepartmental Network on Sustainable Development; and applicable reference material on the development and implementation of the departmental SDS.
- Study of the CAC Needs Assessment Report to evaluate coverage of the sustainable development action plan elements.

APPENDIX B

EXECUTIVE SUMMARY: NEEDS ASSESSMENT REPORT (CAC)[4]

HRDC needs to implement its sustainable development strategy (SDS), which was tabled in Parliament in December 1997. This report assesses the SDS commitments for the greening of its internal operations and service delivery, it policies and programs, and its corporate culture. It also assesses other legal, policy, and practical requirements for HRDC.

Primarily based on a gap analysis, recommendations are provided on what has to be done to ensure that 23 main requirements are met. An estimate of resource needs, based on past experience in similar activities, is provided.

In its SDS, HRDC made a commitment to update its environmental action plan to green operations and service delivery. For HRDC to update the plan, preferably through a consultative process, it would need to consider how its operations and service delivery can contribute to green issues. Then, it is recommended that HRDC set **specific and measurable targets,** regarding vehicle fleet efficiency, direct deposit of income support cheques, electronic job information, electronic application processing, workplace arrangements, and safe workplaces.

To apply a sustainable development (SD) lens to HRDC's policies and programs, as stated in its SDS, the department would need to write screening procedures and select a point from which screening would begin. These procedures would have to be consistent with the *Canadian Environmental Assessment Act* and the related Cabinet directive for policy and program proposals.

HRDC has committed to raising employee awareness about sustainable development and environmental quality. A communications plan would be needed to ensure that successes are promoted and published, and to complete other activities such as the Deputy Minister's Awards.

We recommend that the required triennial update of the SDS begin in January 1999 to ensure that consultations are completed and strategy content is improved. We also recommend the selection of performance measures in tandem with target-setting, and a system to collect, manipulate, and report the data.

We suggest the use of existing resources to complete many of the recommended activities, however, an investment of about 2.5 FTEs or $300,000 appears needed this fiscal year. These

[4] Extract from CAC Report, Sept. 3, 1998

resources can be obtained from across the organization, no matter where the work is managed. With this temporary reallocation of staff and requisite investment, the department would gain many benefits, including:

- enhanced public image through better service and responsiveness to concerns;
- direct savings through resource conservation;
- reduced risks through anticipation, prevention, and more effective planning;
- improved morale through information sharing, participation and rewards; and
- corporate sense of achievement through important contributions to SD.

Développement des ressources humaines Canada
Bureau de vérification interne

Human Resources Development Canada
Internal Audit Bureau

EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE DRHC

N° de projet : 474/98

Équipe chargée du projet

Directeur général : *J.K. Martin*
Directrice de la vérification : *G. Tanguay*
Vérificateurs : *C. MacNeil*
M. Powell

AUTORISATION : **Copie originale signée par :**

DIRECTRICE : *Ginette Tanguay* *Le 28 mai 1999*
Date

DIRECTEUR GÉNÉRAL : *James K. Martin* *Le 31 mai 1999*
Date

Mai 1999

TABLE DES MATIÈRES

1.0 RÉSUMÉ 1

2.0 INTRODUCTION 3

3.0 CONSTATATIONS 4

4.0 RECOMMANDATIONS 10

ANNEXES

ANNEXE A – Objectifs et méthodologie de l'examen

ANNEXE B – Résumé du Rapport d'évaluation des besoins (CVC)

1.0 RÉSUMÉ

Contexte :

L'examen de la Stratégie de développement durable (SDD) de DRHC par le Bureau de vérification interne (BVI) avait pour objet d'informer la haute direction de l'état des travaux de mise en œuvre et de déterminer les moyens d'aider le Ministère dans ces travaux. L'examen, qui se concentrait sur l'AC, était fondé sur le Rapport d'évaluation des besoins établi par Conseils et vérification Canada (CVC) pour évaluer les progrès de DRHC dans la réalisation de sa SDD.

Voici les objectifs de la SDD :

1. *Opérations :* Assurer l'"écologisation" des opérations internes et de la prestation de services extérieurs de DRHC.
2. *Politiques :* Tenir compte du développement durable pour la conception de politiques et de programmes sur le développement de ressources humaines.
3. *Culture :* Intégrer la notion de développement durable dans la "culture organisationnelle" de DRHC.

Les progrès dans la mise en œuvre des plans d'action de DRHC pour le développement durable ont été freinés par une attitude de laisser-faire. Cette situation est attribuable à l'absence de rôles clairement définis et de cadre de soutien ainsi qu'au faible développement de cibles précises et mesurables. En attribuant la responsabilité des objectifs de la SDD et en établissant des liens utiles avec d'autres initiatives ministérielles, le Ministère pourrait réaliser des progrès dans la réalisation de sa SDD.

Constatations :

Le Rapport d'évaluation des besoins contenait des observations sur tous les éléments du plan d'action de DRHC en faveur du développement durable. Les Services financiers et administratifs (SFA) ont pris certaines mesures pour donner suite aux recommandations du rapport. Il reste toutefois des questions à régler avant de pouvoir s'attaquer aux autres recommandations de CVC.

Il est nécessaire de clarifier l'attribution des responsabilités de la SDD au sein du Ministère. Le groupe de travail chargé d'élaborer la SDD et dissous après le dépôt du rapport était coprésidé par les SFA et Politique stratégique.

Des cibles précises et mesurables pour la SDD de DRHC doivent être fixées. Le Ministère a néanmoins accompli certains progrès dans ce domaine pour l'objectif 1 (opérations), grâce à la nouvelle version du plan d'action environnemental de DRHC pour l'écologisation des opérations internes. Il reste à définir des cibles précises et mesurables pour les objectifs 2 (politiques) et 3 (culture).

Le Commissaire à l'environnement et au développement durable s'attend à ce que les ministères améliorent considérablement la qualité de leur deuxième mise à jour de la stratégie ministérielle. Les recommandations qui suivent devraient aider le Ministère à établir une stratégie efficace. En outre, le présent rapport suggère des moyens de mieux positionner le Ministère à cet effet.

Il est recommandé :

- Que la sous-ministre réitère les responsabilités principales visant la planification et la mise en oeuvre concertées de la SDD de DRHC;

- Que, suivant la confirmation des responsabilités principales, le groupe de travail SDD soit reconstitué, et chargé notamment d'établir un cadre de responsabilité pour la SDD;

- Que ce groupe de travail détermine les moyens d'intensifier les efforts du Ministère à l'égard de la SDD.

2.0 INTRODUCTION

Le Plan de vérification et d'évaluation de 1998-1999 prévoit un examen de la *Stratégie de développement durable de DRHC*. Les objectifs et la méthodologie de l'examen sont présentés à l'annexe A.

Le développement durable est défini comme le *"développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs".*[1]

La mise en oeuvre de la Stratégie de développement durable (SDD) de DRHC est soumise à un examen suivi de la part du Commissaire à l'environnement et au développement durable du Bureau du vérificateur général. Les stratégies de développement durable sont conçues pour aider les ministères à tenir compte plus systématiquement de l'interrelation des stratégies environnementales, économiques et sociales dans leurs politiques, leurs programmes et leurs opérations.

Les Services financiers et administratifs (SFA) et Politique stratégique (PS) ont piloté l'élaboration de la première SDD de DRHC à la fin de 1996. Le document a été déposé au Parlement en décembre 1997 et devra être mis à jour pour décembre 2000. Voici les trois objectifs de la SDD du Ministère :

1. *Opérations :* Assurer l'"écologisation" des opérations internes et de la prestation de services extérieurs de DRHC.

2. *Politiques :* Tenir compte du développement durable pour la conception de politiques et de programmes sur le développement de ressources humaines.

3. *Culture :* Intégrer la notion de développement durable dans la "culture organisationnelle" de DRHC.

[1] *Notre avenir à tous*, 1987, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, et *Guide de l'écogouvernement*, 1996

3.0 CONSTATATIONS

L'équipe chargée de l'examen s'est fondée sur le Rapport d'évaluation des besoins établi en septembre 1998 par Conseils et vérification Canada (CVC) et portant sur les progrès accomplis à DRHC relativement à la SDD. Les SFA ont confié à CVC le soin de mener cette évaluation des besoins pour que le Ministère soit plus à même de concrétiser sa stratégie et sache quels préparatifs sont requis pour la stratégie de la deuxième génération, celle de l'an 2000. Les SFA ont aussi communiqué ce rapport d'évaluation des besoins à tous les cadres supérieurs de l'AC au début de janvier 1999.

Le Bureau de vérification interne a passé en revue le Rapport d'évaluation des besoins, où des observations ont été formulées sur tous les éléments du plan d'action de DRHC en faveur du développement durable. Dans ses constatations, CVC a aussi évalué les ressources qui pourraient être nécessaires pour répondre à toutes les exigences du plan d'action.

Les SFA ont déjà pris certaines mesures concrètes (énoncées à la section 3.1) pour donner suite aux recommandations du Rapport d'évaluation des besoins. Il reste toutefois des questions à régler avant de pouvoir s'attaquer aux autres recommandations du rapport. Les questions les plus préoccupantes sont présentées ci-dessous.

3.1 Responsabilités et reddition de comptes

Il n'y a pas, au Ministère, de responsables clairement désignés pour la SDD, comme en témoignent les faits suivants :

- Un groupe de travail coprésidé par les SFA et PS a été mis sur pied pour l'élaboration de la SDD. Le groupe est devenu inactif après le dépôt de la SDD, malgré que le plan d'action ministériel en faveur du développement durable ait prévu le maintien d'un groupe de travail au Ministère. Ce groupe devait coordonner et mettre au point les directives internes et servir de point de contact pour les autres ministères fédéraux en ce qui concerne la SDD.

- Des entrevues menées auprès d'anciens membres du groupe représentant la DGIRH, les PSR et le Travail ont révélé que ces organisations appuyaient les activités d'écologisation, comme le recyclage et le programme Non aux déchets. À part cela, le dossier du développement durable est resté largement inactif pour ce qui touche les objectifs des politiques et de la culture. En contactant le groupe de l'Assurance, nous avons découvert qu'ils étaient sur le point de réattribuer le dossier.

- Récemment, Politique stratégique a transféré la responsabilité du développement durable à une autre direction qui s'occupe actuellement de définir et d'évaluer son approche du développement durable.

- Les SFA considèrent que leur rôle est surtout axé sur le premier objectif de la SDD, celui des opérations. Ils ont pris plusieurs initiatives à cet effet, par exemple :

  - ils ont travaillé avec les régions à la mise à jour du plan d'action environnemental pour l'écologisation des opérations internes;
  - ils ont piloté les travaux de l'AC pour le programme Non aux déchets, y compris la création d'un réseau de représentants "verts".

- De plus, les SFA ont favorisé la coordination et la mise en oeuvre de la SDD :

  - en commandant un rapport d'évaluation des besoins à Conseils et vérification Canada;
  - en coordonnant les travaux sur le rapport de rendement du Ministère 1999-2000 concernant la SDD pour la partie III, Plans et priorités.

- Étant donné que le deuxième objectif de la SDD a trait à la prise en compte du développement durable dans la conception de politiques et de programmes, il vaudrait mieux, pensait-on, que sa réalisation soit dirigée par PS avec l'appui des différents secteurs de programme. Jusqu'à présent, aucune responsabilité bien nette n'a été définie pour cet objectif et aucune activité n'a été signalée à son sujet dans le rapport sur le rendement du Ministère.

- Le troisième objectif de la SDD, l'intégration de la notion de développement durable dans la culture organisationnelle de DRHC, est de nature horizontale. La responsabilité touchant cet objectif n'est pas claire non plus. Parmi les mesures à prendre figurent des activités de promotion et de sensibilisation. La Direction générale des communications était d'avis que son rôle, dans l'atteinte de cet objectif, consistait à appuyer les autres groupes plutôt qu'à exercer un leadership.

- Les liens entre la SDD et les autres activités ministérielles ne sont pas évidents. La SDD manque peut-être de visibilité parce qu'elle est noyée parmi les diverses initiatives et priorités d'un ministère aussi vaste que DRHC. En trouvant des liens utiles avec d'autres activités, comme les travaux sur la vision, ou en y intégrant les principes du développement durable, le Ministère pourrait progresser dans la réalisation de ses objectifs de développement durable.

Une confusion existe indéniablement au sein du Ministère quant à savoir où réside la responsabilité de la SDD dans son ensemble. Cette absence de responsabilités clairement définies fait en sorte qu'il est difficile de répondre aux exigences du plan d'action ministériel en faveur du développement durable. En outre, le Ministère risque de ne pas

être bien préparé à établir une version à jour de la SDD. Le Commissaire à l'environnement et au développement durable fera le point sur les progrès de DRHC dans la réalisation du développement durable et examinera notre version à jour de la stratégie, qui sera déposée en décembre 2000. Les questions suivantes serviront de point de départ pour clarifier les responsabilités et établir une infrastructure de soutien :

- *Les activités de sensibilisation et les discussions sont-elles suffisantes pour faire comprendre les objectifs et les incidences du développement durable?*
- *Quelles ressources sommes-nous disposés à engager pour la planification et la mise en oeuvre de la SDD?*
- *Quel est le cadre approprié à la planification et à la mise en oeuvre d'une activité horizontale comme le développement durable?*
- *Comment devons-nous procéder pour intégrer la notion de développement durable à notre cadre de gestion ministériel général?*

3.2 Des résultats grâce à des cibles mesurables

Il reste à fixer des cibles précises et mesurables pour les objectifs 2 (*politiques*) et 3 (*culture*) de la SDD du Ministère.

Le Commissaire à l'environnement et au développement durable du BVG a confirmé qu'une des grandes faiblesses était l'absence de cibles précises et mesurables pour les éléments du plan d'action[2]. En revanche, le Ministère a accompli certains progrès dans ce domaine pour l'objectif 1 (*opérations*), grâce à la nouvelle version du *plan d'action environnemental pour l'écologisation des opération internes.*

En raison de l'absence de cibles précises et mesurables, le rapport sur le rendement du Ministère a seulement pu faire état de commentaires généraux sur les progrès accomplis jusqu'à présent au chapitre du développement durable.

À la suite des préoccupations exprimées par le BVG, le Réseau interministériel pour le développement durable a tenu un atelier en octobre 1998 où il a fait ressortir certains obstacles et les moyens possibles de les surmonter. Les travaux du Réseau peuvent aider DRHC à fixer une série de cibles bien définies.

En général, ce qui est mesuré est géré; l'absence de cibles claires et mesurables limite DRHC dans la présentation de rapports sur les objectifs de la SDD. Le Ministère pourrait faire l'objet de commentaires dans les futurs rapports du Commissaire à l'environnement et au développement durable s'il ne réalise pas plus de progrès à cet égard.

[2] Rapport de mai 1998, 1-5

3.3 Intensification des efforts organisationnels en vue de la SDD de l'an 2000

Dans son rapport d'évaluation des besoins produit en septembre 1998, Conseils et vérification Canada signale que le Ministère doit commencer à se préparer pour la mise à jour de sa SDD. Tous les ministères fédéraux devront présenter leur deuxième SDD pour le 15 décembre 2000. Le Commissaire à l'environnement et au développement durable a indiqué, dans son rapport de mai 1998, que le BVG s'attend à ce que les ministères améliorent considérablement la qualité de leur deuxième stratégie.[3]

Il existe des outils et des ressources qui peuvent faciliter l'amélioration de la SDD. Ainsi :

- Le Réseau interministériel pour le développement durable donne aux ministères l'occasion de se rencontrer, de s'informer de leurs bonnes pratiques et de discuter avec les représentants du SCT et du BVG responsables du développement durable. DRHC a participé aux travaux par le passé en déléguant plusieurs représentants au Réseau. Le Ministère y gagnerait en désignant un agent supérieur comme représentant permanent. Sa participation est importante, non seulement en raison de la nature horizontale du dossier du développement durable, de l'ampleur des activités ministérielles et de la place qu'occupent les questions de ressources humaines, mais aussi pour les raisons suivantes :

  - pour mieux comprendre les liens entre l'environnement et les variables sociales et économiques du développement durable;
  - pour tirer parti de l'expérience acquise, ainsi que des outils et des méthodes qui peuvent faire l'objet de discussion.

- La création d'un groupe de travail chargé de mettre au point la première SDD du Ministère a été une excellente initiative. DRHC ayant le souci de centrer ses activités sur la collaboration, il serait utile que le groupe de travail comprenne aussi des représentants des régions et des Systèmes. C'est un point important, car les effectifs et les activités de DRHC sont surtout concentrés dans les régions et parce que DRHC est un ministère axé sur la technologie.

- La mise en valeur d'éléments de la nouvelle vision ministérielle, comme la prévention, pourrait contribuer à faire accepter le développement durable en reliant les concepts du développement durable aux plans et aux priorités à long terme de DRHC.

[3] *Rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable, mai 1998, 1-6.*

3.4 Les progrès de la mise en oeuvre

DRHC n'est pas le seul ministère fédéral à rencontrer des difficultés dans la mise en oeuvre de sa SDD. Cette situation est confirmée par plusieurs sources :

- le Réseau interministériel pour le développement durable;
- les rapports du Commissaire à l'environnement et au développement durable, Bureau du vérificateur général du Canada;
- la Revue de gestion du secteur public, *Le renouvellement de la gouvernance : les leçons du développement durable*, vol. 28, n° 3.

Comme nous l'avons dit, un travail important a été fait depuis le dépôt de la première SDD, mais il y a matière à amélioration en ce qui concerne l'attribution des responsabilités, l'établissement de cibles précises et mesurables et la gestion stratégique de la SDD par le Ministère.

Le développement durable implique une volonté d'amélioration constante. Avec l'aide d'une infrastructure de soutien, DRHC pourra faire converger ses efforts pour être à même d'assumer de nouvelles responsabilités dans le domaine du développement durable.

Nous suggérons ci-après des mesures pouvant contribuer à rendre la prochaine SDD de DRHC plus visible et plus réaliste par rapport au mandat à remplir :

- *Donner au personnel l'occasion de participer à l'élaboration du plan, p. ex. en diffusant un document de travail dont les secteurs de programme et les régions pourraient se servir pour consulter des groupes d'employés.*

- *Produire un bref bulletin ou brochure qui explique clairement ce qu'est le développement durable et ses liens avec les activités de DRHC.*

- *Intégrer des pratiques de développement durable dans différentes séances de formation, p. ex. en profitant de l'occasion de familiariser des employés avec une nouvelle technologie pour leur montrer qu'il est possible d'économiser de l'énergie grâce aux dispositifs de réduction de puissance intégrés aux ordinateurs.*

- *Montrer, dans les séances d'orientation des nouveaux employés, que le Ministère se soucie du développement durable, p. ex. par l'écologisation des opérations dans le milieu de travail.*

- *Mettre en relief les dispositifs qui existent pour gérer l'information électronique sans avoir à l'imprimer.*

- *Envisager d'intégrer les questions de développement durable dans les discussions sur les valeurs et l'éthique du Ministère et sur les conséquences de nos actions actuelles pour les générations futures (comportement socialement responsable).*

- *Veiller à ce que le travail consacré au développement durable soit mis en valeur d'une façon équilibrée comme c'est le cas pour les fonctions opérationnelles traditionnelles.*

- *Voir dans IMAJIN (Implication active de la jeunesse innovatrice) une source de nouvelles idées pour l'approche ministérielle du développement durable.*

4.0 RECOMMANDATIONS

La mise en oeuvre du développement durable à DRHC exige du leadership. Les cadres supérieurs doivent exprimer leurs intentions et leur appui à l'égard du développement durable. C'est ce type d'agent catalyseur qui suscitera la participation du personnel et la création d'un mécanisme servant à définir des cibles mesurables. Par conséquent, il est recommandé :

- Que la sous-ministre réitère les responsabilités principales visant la planification et la mise en oeuvre concertées de la SDD de DRHC.

- Que, suivant la confirmation des responsabilités principales, le groupe de travail soit reconstitué, et chargé notamment d'établir un cadre de responsabilité pour la SDD.

- Que ce groupe de travail détermine les moyens d'intensifier les efforts du Ministère à l'égard de la SDD, avec l'aide du présent rapport (section 3) et des constatations formulées par CVC dans le Rapport d'évaluation des besoins.

ANNEXE A

OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'EXAMEN

Objectifs

- mesurer les progrès dans la mise en oeuvre du plan de développement durable de DRHC;
- définir les moyens d'aider le Ministère à mettre en oeuvre sa stratégie de développement durable.

Méthodologie

L'examen a impliqué :

- des entrevues auprès de représentants de l'AC ayant participé à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la SDD de DRHC;
- l'étude de documents pertinents, tels que : des rapports du Commissaire à l'environnement et au développement durable, du BVG; des plans d'action environnementaux de DRHC, dont certains plans régionaux; des comptes rendus des réunions du Réseau interministériel pour le développement durable; les documents de référence applicables sur l'élaboration et la mise en oeuvre de la SDD du Ministère;
- l'étude du Rapport d'évaluation des besoins de Conseils et vérification Canada pour déterminer dans quelle mesure les éléments du plan d'action pour le développement durable ont été traités.

ANNEXE B

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ÉVALUATION DES BESOINS[4]

DRHC doit mettre en œuvre la stratégie de développement durable (SDD) qu'il a déposée devant le Parlement en décembre 1997. Dans ce rapport, on évalue les engagements formulés dans la SDD en vue de l'écologisation des opérations internes, du mode de prestation des services, des politiques, des programmes et de la culture générale de DRHC. On y traite également des obligations légales, politiques et pratiques du Ministère.

S'appuyant essentiellement sur une analyse des écarts, les recommandations indiquent les mesures à prendre pour satisfaire à vingt-trois exigences principales. Sur la base de l'expérience acquise en ce domaine, on évalue les ressources qui seront nécessaires pour mener à bien ces activités.

Dans sa SDD, DRHC s'est engagé à mettre à jour son plan d'action environnemental en vue d'écologiser ses opérations et la prestation de services. Pour ce faire, il faudrait, de préférence après consultation, établir la part que pourraient jouer ses opérations et son mode de prestation de services dans la protection de l'environnement. Ensuite, on conseille d'établir des cibles précises et mesurables pour assurer l'efficience du parc automobile, le dépôt direct des chèques de soutien du revenu, l'information sur l'emploi à l'aide de kiosques informatisés, le traitement électronique des demandes de participation aux programmes, les régimes de travail non conventionnels et la sécurité des lieux de travail.

Pour intégrer un objectif de développement durable aux politiques et aux programmes de DRHC, tel qu'énoncé dans la SDD, il conviendrait de rédiger des procédures d'examen préalable de ces derniers et de fixer une date d'entrée en application. Ces procédures devront respecter la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale et la directive connexe du Cabinet relativement aux projets de politiques et de programmes.

DRHC s'est engagé à sensibiliser son personnel au développement durable et à l'importance de la qualité de l'environnement. Il faudrait un plan de communication pour faire connaître les succès remportés et pour mener à bonne fin d'autres démarches, tels les prix d'excellence accordés par le sous-ministre.

[4] Extrait du rapport de CVG, 3 septembre 1998

Nous suggérons de commencer à mettre à jour la SDD en janvier 1999, si DRHC veut avoir le temps de prendre avis et d'améliorer sa stratégie d'ici l'échéance imposée de trois ans. Nous recommandons également le choix des indicateurs de rendement de concert avec les cibles et l'établissement d'un système de collecte, de gestion et de déclaration de données.

Nous conseillons l'utilisation des ressources existantes pour l'exécution de nombre des travaux recommandés, mais l'affectation d'environ 2,5 ETP, ou 300 000 $, serait utile cette année. Les ressources peuvent venir de n'importe où dans l'organisation, peu importe qui dirige les travaux. Le Ministère tirerait nombre d'avantages de cette réaffectation temporaire de personnel et de l'investissement nécessaire, et notamment :

- une meilleure image due à l'amélioration du service et à la prise en compte des préoccupations manifestées;
- des économies immédiates grâce à la conservation des ressources;
- une diminution des risques grâce à la prévision, à la prévention et à une meilleure planification;
- un meilleur moral, en raison du partage de l'information, de l'appel à la participation et de l'attribution de récompenses;
- un sentiment général de satisfaction motivé par les contributions importantes au développement durable.